

法政大学学術機関リポジトリ

HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

<研究ノート>中国西部地域における少数民族の生計戦略の動態に関する一考察：新疆ウイグル自治区北部カザフ族を中心に

著者	冒 茜茜
出版者	法政大学公共政策研究科『公共政策志林』編集委員会
雑誌名	公共政策志林
巻	6
ページ	249-261
発行年	2018-03-24
URL	http://hdl.handle.net/10114/13820

中国西部地域における少数民族の生計戦略の動態に関する一考察 —新疆ウイグル自治区北部カザフ族を中心に—

冒 茜 茜

要旨

本研究では、新疆ウイグル自治区北部のカザフ族に注目し、彼らがどのように土地利用の流動化と合作経営への転換を経験しているかを、現地調査によって実証的に解明し、それらの生計戦略の問題点を抽出した。カザフ族社会は現在、国家による大規模な開発政策の展開に伴う様々な制度改変の影響を受け、遊牧から定住への変化を経験し、半定住・半遊牧などの多様な生業形態に転換してきた。その過程で、この地域では、大きく二つの変化が起こっている。ひとつは、農業開発に伴う土地利用の流動化であり、もうひとつは、農業と一体化した牧畜業の産業化（耕畜連携）をめざす農牧業合作社の組織化である。前者では、農耕経験を持つ外来者（主に漢族）が大量に流入し、牧畜民（カザフ族）から牧草地を借り受けて農業開発を進めているため、牧畜民は牧草地を外来者に提供し、農業労働者として報酬を受け取るという形で生計を維持するようになっている。後者では、農牧民は、農牧業合作社に組織され、耕畜連携による農畜産物の生産・加工・流動・販売など様々な仕事に従事することによって、経営の集約化・効率化の担い手となっている。上述の生計戦略は農牧業発展が危機に直面することによる必然的な選択である。しかし、これらの生計戦略を規定する要因は政府側に偏っており、農牧民の要請に合致していないのが実情である。

キーワード

新疆ウイグル自治区、カザフ族、生計戦略、土地流動化、農牧業合作社

1. 研究の背景と課題

1.1 研究の背景

1978年の改革開放以降、中国農村部では人民公社が解体され、農業生産構造は劇的な変化を遂げた。「世帯生産請負制」の導入によって、土地は小分けされ、使用权が農民に与えられ、それにより農業生産は個別家族経営方式になってきた。農民の労働意欲が引き出され、農業生産力は大幅に上昇した（張2014）。ところが、1990年代後半以降、中国では農業生産性の低下、農村経済の停滞、農民の相対的な低所得などのいわゆる「三農問題」（農業、農村、農民に関する問題）に直面するようになった。つま

り、農地の零細化と分散化は土地の流動の障害となっており、農業生産の効率化を阻害している（方2014）。2000年以降、「三農問題」は中国の重要な政策課題となっている。特に、2004年以降、「三農問題」が14年連続で中央一号文件¹として取りあげられており、とりわけ土地利用の流動化と農牧業合作社経営という二つの戦略が打ち出され、「三農問題」を改善する有効な手段として位置づけられている。この背景には、生産手段としての土地流動を通じて規模拡大を促進する重要性がある。同時に、農家は何らかの形で組織され、合作経営生産方式を育成することが求められている。その対応策として、

土地流動と合作経営が注目されつつある。

1.2 研究の視点

生計戦略という言葉は、文字通りに「生計」と「戦略」の二つの言葉からなる混成語であり、日常的にもいろいろな場面で使われている。このため、定義なしにこの言葉を使用すると思わぬ誤解が生じることになるので、本稿で使用する生計戦略という言葉の定義についてまず明らかにしておきたい。その上で、生計戦略について論じてみたい。

「生計」とは英語のLivelihoodに相当する日本語で、他に「生業」や「暮らし」などの用語に置き換えられることもある。それを概念化され、学術分野に流通するようになる発端は、1982年にアマルティア・センの『貧困と飢饉』(Poverty and Famines)の登場に遡る。また、1990年代に入って、英国国際開発庁(Department for International Development: DFID)による持続的生計アプローチ(Sustainable Livelihoods Approach: SLA)が打ち上げられ、一時的に学術領域で「生計」に対して非常に高い関心が寄せられてきた。この意味で、「生計」という概念は学術分野の中では比較的新しく、それに応じた研究のアプローチは未熟だと言われている。しかも、生計の広狭さまざまな定義があり、必ずしも共通の見解が確立しているとはいえない状況下にある。

生計といえば、多くの人々は採集、狩猟、漁労などの生産方式を思い浮かべるであろう。実際には、これらは決して網羅的に取り上げたものではない。これは、自然の資源を直接利用する生業手段のみで見るとではなく、生業手段以外の要素も含めた「生計」で見べきであるという考え方である。チェインバースの「生計Livelihoods」の議論によると、生計には、生活手段に必要な潜在能力(capacities)、資産(assets)と活動(activities)が含まれる(Chambers 1992)。その上で、チェインバースとコンウェイは、圧力や衝撃から回復し、自然資源の基盤を侵食せずに、資産を維持し、もしくは拡大できる「持続可能な生計(Sustainable Livelihoods)」を志向していると想定される

(Chambers & Conway 1992)。このような考え方を基礎とし、持続可能な生計の概念はさまざまな開発援助機関、国際協力NGOにおいて、途上国を対象とした研究や開発援助の基本的概念として採用されている。エリスは、アフリカ農村住民がもともと専業農家でなく、牧畜などの多就業化がますます進んでいるということを明らかにし、その上で、「生計多様化」(livelihood diversification)がリスクを緩和し、生計の安定性や生活水準の上昇を達成するうえで重要な戦略であることを指摘した(Ellis 1998)。更に、2000年頃、農村世帯の生計戦略に焦点をあて、多様な地域、階級、農業タイプなどをカバーし、ミクロ=マクロの諸条件を客観的につめていこうとする「生計アプローチ」(Livelihood Approach)の枠組みが主流になってきた(Ellis 2000; Carney 1998)。

一方、戦略の定義は非常に多様であり、一概に言うのは難しい。現存する史料から考察すると、戦略の語源は中国古代の『孫子』に由来しているが、実は戦略という言葉こそ出てこないということである。概念としての戦略はギリシア語strategos・strategiaから派生したもので、「将軍の術」を意味する。しかし、その意味は曖昧であり、戦略・戦術は区別されずに戦争術・兵術として理解していたために、現代のような意味と直接つながるものとはいえない。日本において、「戦略というは合戦の方略ナリ」と定義し、戦略、方略、戦法という語を使い分け、戦略と戦術を腑分けして定義づけている(荻生 1722)。しかし、当時の戦略の定義は不明瞭であり、近代に通じるものとは言えない。ただし、日本では「戦略」という言葉は荻生によって創造されたことは間違いない。

この言葉が軍事上の意味で広く使われるようになったのは18世紀末からで、以後次第に本来の軍事的意味からはるかにかけ離れて用いられるようになった。今日の戦略研究は途上にあり、ある集団、企業などの組織方針や計画を指す用語として使用される。また、国家指導の立場に立った経済的・政治的・軍事的な戦略を表現する時にも政策と同義語として使われることも多い。更に、戦略的という形容

詞が多用されることも重なって、その定義は拡散している。本論では、戦略（strategy）の定義を大辞林（第3版）に従い、「ある目的を達成するために、総合的に進められる計画や運用方法」と捉える。これは、ある目標に対する最適な手段の選択を意味するものである。

これらのことを勘案し、本研究では生計戦略を「ある個人・世帯が暮らしを立てるために、自然的資源や社会的資源を最も合理的に活かす方法・手段」と定義する。生計戦略は二つの要素から構成されているといえる。具体的に、生計戦略を規定する要因である自然的資源や社会的資源と、それらに対する個人や世帯の処理・反応の二つである。このように考察すると、生計戦略について考える時は二つの方向から分析することが可能である。

1.3 先行研究の検討

少数民族地域における生計戦略をめぐる問題は、非常に複雑であり、その民族がおかれている社会的状況や歴史的背景などによって異なっている。中国における少数民族の生計戦略に関する先行研究の中で、多数は西南部の雲南省（古川 1997; 大塚 2008; 張 2010; 白坂 2010; 松村 2011）と北部の内モンゴル自治区（康 1998; 尾崎 2010; 児玉 2011; 司 2013; 思 2014; 池上 2014; 王 2010）などの地域に偏っている。本研究の対象地としての新疆ウイグル自治区は、上述の地域と多少差異があると考えられる。また、新疆は、他の少数民族地域と異なり、イスラム系の少数民族が集中しており、特に政治的に敏感な地域となっている。このように、本研究に扱う新疆ウイグル自治区北部のカザフ族に関する従来の研究は、社会的な要請に比較し、立ち遅れているのが現状である。

梅村（1989）は新疆北部アルタイ地区の現地調査に基づき、遊牧の定居社会の現状を論及した。甫尔加甫（1996）はカザフ族の遊牧の展開過程を考察し、遊牧による牧畜生産の展開理論を明らかにした。祖力菲姬・买买提（2005）は新疆牧畜業に関する統計資料を利用した上で、新疆の牧畜業は北疆を中心に展開されていることを指摘した。また、彼（2009）

は定住牧畜民の農牧業経営の展開の変化を分析し、遊牧と農耕が結合された経営方式に転換したことを明らかにした。平田ら（2007）は新疆北部のカザフ族を事例に、定住化政策の推進に伴い、牧畜形態の変遷には集約飼養と脱牧畜業化の傾向を解明した。ただし、これらの研究は少数民族側の視点から生計戦略に言及されていないが、現地調査によって少数民族の生計変容と対応策を考察すべきであり、特に様々な制度政策との関係についての研究が不可欠であると考えられる。

1.4 研究の課題

本研究では新疆ウイグル自治区北部のカザフ族の牧畜民に注目し、彼らどのように土地流動と合作経営への転換を経験しているかを、現地調査によって実証的に解明した、その評価点と問題点を抽出したい。具体的に、本研究の課題は以下の2つである。

第一に、土地流動を通じた土地活用の形成条件を整理し、コクトカイ県ドゥルー鎮の事例分析で土地流動の過程や影響についての分析を行う。「中華人民共和国農村土地請負法（2003年3月1日施行）」によると、土地流動の手法は、土地の転包、賃貸、交換、譲渡、出資と抵当、6つの形式で挙げられている²。本研究において、主に取り扱うのは土地の転包とする。

第二に、コクトカイ県カラブルグン郷の合作社事例を取り上げ、合作社の概況や展開プロセスを考察し、合作生産の性格や効果及び可能性を検討する。合作社については既定研究で様々な検討されているが、内容は同一のものでも用語が統一されていない。一般的に、農村專業合作社ないし農民專業協會という表現が多い。現在中国には、多種多様な合作経営が展開されているが、本研究は農業産業化政策の推進によって農村部では新たな農牧業專業合作經濟組織に注目している。

以上の分析を通じて、新疆北部のカザフ族社会における土地流動の進捗状況と合作経営の育成実態を明らかにし、今後の農牧業生産の展開方向に関して提言したい。

2. 調査の概要

2.1 現地調査について

新疆ウイグル自治区北部のカザフ族社会を対象に調査を行う理由は次の通りである。第一に、現時点では、新疆ウイグル自治区は中国の省・自治区の中で最大であり、少数民族政策を先導する場としての役割を果たしてきた点をあげることができる。また、民族構成はウイグル族 (45.21%) のほか、漢族 (40.57%), カザフ族 (6.74%), キルギス族 (0.86%), モンゴル族 (0.81%) などさまざまな民族が居住する多民族地域であり、自治州、自治県など、様々なレベルの民族自治区画が置かれている。さらに、新疆は中国の少数民族の集落地として、社会の多様性が言語、習慣、伝統などの方面で端にあらわれている。このように、民族性の多様性と交流に彩られた複雑な社会状況を呈していることがわかる。

第二に、本研究に取り上げるカザフ族は「中国最後の遊牧民族 (China's Last Nomads)」(Linda Benson, Ingvar Svanberg 1998) と呼ばれ、元来、財産である家畜とともに水と草を求めて、年間四季を通じて、春秋営地、夏営地、冬営地の間の定期的な移動を繰り返し、遊牧による生計を営んできた。現在、カザフ族社会は国家による大規模な開発政策の展開に伴う様々な制度改変の影響を受け、遊牧から定住への変化を経験している。カザフ族の牧畜社会において様々な政策・制度がもたらした生業転換の過程を現地調査によって実証的に解明し、問題の構造に応じた農牧民の生計戦略を検討し、最終的にカザフ族牧畜社会の発展の一助とする可能性があると考えられる。

第三に、実地調査については、筆者がすでに2013年から2016年にかけて、新疆北部のカザフ族社会における現地調査を3回実施した実績があり、その延長上に本研究が位置づけられるという点を強調しておきたい。本研究は、第3回の調査を報告する。具体的に、2016年7月21日から30日までの10日間、新疆ウイグル自治区北部のアルタイ地区コクトカイ県を調査したものである。現地では市さらに村単位の政策・行政担当者及び住民の意見を聞くことができ

た。そこで、本研究は文献・資料の分析に留まらず、記述よりも実際データに基づいた実証分析に重点を置き、現地に密着した詳細な分析がされている。

2.2 調査地域の概況

アルタイ地区コクトカイ県は (中国語: 阿勒泰地区富蘊県³), 中華人民共和国新疆ウイグル自治区イリカザフ自治州アルタイ地区に位置する県 (図1) である。北はモンゴル共和国, 東はチンギル県 (青河県), 西はブルルトカイ県 (福海県), 南はジュンガル盆地に囲まれ, 昌吉回族自治州のチータイ (奇台県)・ジムサル県 (吉木薩爾県) フコウ市 (阜康市) と接する。北緯45度00分から48度03分, 東経88度10分から90度31分にある。地勢は北部の方が高く, 最高海拔は1200メートルに達する。境内の地域には山脈, 盆地, 河谷, 砂漠など多様な地形・生態が分布している。大陸性北温帯乾燥気候に属し, 春は乾燥して風が多く, 夏と秋は短く, 冬は長く, 寒さが厳しい。

コクトカイ県は, 南北が333km, 東西が133km, 総面積が33699.6km²である。耕地総面積は728万ム⁴であり, 主にウルングル河 (Ulungur River) とエルティシ川 (Irtys River) の流域と吐爾洪盆地に分布している。本県と周辺の伝統的な天然草場面積は7226.65万ムを占め, 冬営地が5016.72万ム, 春秋営地が1736.02万ムと夏営地が473.91万ムになっている。この領域に限り昔から牧業生産が盛んに行われている。

県の総人口は98018人 (2016年) であり, カザフ族が77228人で78.79%を占め, 漢民族, 回族, モンゴル族, ロシア族など12の民族が共住している。そのうち, 農業と牧業人口の両方を行なう人口が61571人で72%を占め, 牧業人口のみが24095人となる。コクトカイ県は現在, クウェルティス鎮 (庫額爾齊斯鎮), キョクトカイ鎮 (可可托海鎮), チャクルト鎮 (恰庫爾図鎮), ドゥルー鎮 (杜熱鎮) とカラテュンケ鎮 (喀拉通克鎮) の5鎮, トウルグン郷 (吐爾洪郷), クルト郷 (庫爾特郷), カラブルグン郷 (喀拉布勒根郷), テメキ郷 (鉄買克郷), キャジレシカ郷 (克孜勒希力克郷) の5郷から構成さ

図1：新疆ウイグル自治区におけるコクトカイ県の位置



出所：筆者作成

れ、78行政村、20自然村と5行政社区を管轄している⁵。

3. 生計戦略1：土地の流動化

まず、留意すべき事実としては、中国における土地の所有・利用形態が挙げられる。中国の土地は、国有土地及び集団所有地に分けられており、それぞれの土地は国家所有又は農民の集団所有とされている。「中華人民共和国土地管理法（1999年1月1日より施行）」によって、土地用途は建設用地、農用地（以下「農地」と称する）、未利用地の三つに分類されている。本節において、土地流動に重要な関心を払い、とりわけ現在進展している農地流動の実態を考察する。

3.1 土地の請負・流動制度の推移

土地請負・流動に関わる主な法律・政府公文書は、「憲法」、「土地管理法」、「農村土地請負法」、「農民專業合作社法」及び毎年度の中央政府一号文件など

である。

1978年から、中国全土は土地の所有権と請負経営権という「兩權分置」の構造下で、農村地域に土地請負制を実施し、それにより土地の集団所有権の基礎上に、多くの農民が土地の請負経営権を取得した。法律上一貫して土地使用権の流動を禁止しており、これは1982年憲法と1982年中央政府の一号文件の規定より読み取れる。1984年一号文件により土地の請負期間が15年以上とされ、請負期間の延長により、農家請負経営の本格的な定着化が図られた。1986年、最高人民法院「農村請負契約紛争事件の審理に関する若干の問題についての意見」によると、請負人が無断で転包、譲渡を行う場合、その土地請負契約は無効となる。

1980年代後半から土地使用権の流動化の必要性が認められるとともに、様々な関連法制の実施と改正がなされてきた。土地流動とは、農地の集団所有と土地用途の不変を前提に、集団の同意の上で、設定された請負期間の範囲内で農地を請負った農牧家が法律に基づき、経営請負権または農地利用権を

他人に移転する行為である。1988年の憲法改正後、土地管理法も改正し、請負した土地の経営権を法律の規定に従い譲渡できるようになったことが認められ、農地流動化の解禁時期に入ってきた。1994年に農業部の「安定、完全の土地請負関係に関する意見」が公布され、農地流動化が推し進められるようになった。すなわち、土地の集団所有、及び土地用途を改変しないという前提で、貸し手の同意を経て、請負期間内での転包、リース、交換、株式方法によって、農地の譲渡が政府に保護されるようになった。さらに、1999年の「土地管理法」の改正（2回目）によって、農地の請負経営権を自由に譲渡することが法的に定められた。2001年と2002年には、中央十八号文件と第十六回全国代表大会の報告のいずれにおいても、条件を揃えた地域で農地の請負経営権を自由、有償、かつ適切に流動化させ、経営規模の拡大・発展を遂げていくことが提唱されるようになった。

2003年に実施した「農村土地請負法」では、土地請負期間が30年間であることが法的に明記された。同時に土地使用权が法により流動可能と初めて明確化された。2005年に農業部が公布した「農村土地請負経営権流動化に関する管理方法」は、流動化の方法、貸借契約、および流動化の管理を明確に規定した。そして、2008年の中央一号文件では強制的な農地集積、農地用途の変更という農地の無秩序な転用や、裏転用などの違法な流動化を固く禁止することとなった。また、流動化を円滑に推進するために、2007年に施行した「物権法」は、土地請負経営権が用益物権であることを定めている。同年、中国共産党第十七大会では、「法律遵守・自主意志・有償」という原則に基づき、土地の請負経営権流動市場を健全化し、適度に多様化の規模経営を発展させるという内容を認識されるようになった。2008年に、「農業インフラ建設を強化し、農業発展と農民増収を一段と促進する若干意見」を発表し、土地流動に関わる契約・登記・届け制度を健全化することが明記された。2009年に、「農業の安定発展と農民の増収を促進する意見」という公文書では土地請負経営権の流動は、土地集団所有の性質を変えては

ならない、土地の用途も変えてはならない、農民の土地請負権益を損害してはならないと規範された。2010年の中央一号文件では、流動化に対する管理とサービスの強化、流動化市場の完備、流動化を通して多様かつ適切な大規模経営の成立を推進した。2013年の中央一号文書では、農村土地請負経営権の流動を規範化し、土地経営権が農業規模経営者、家庭農場、農民合作社への集中を奨励し、土地の零細化問題を解決し、一般商工企業が農家の請け負った耕地（林地、草原）をリースすることに関して、厳格な参入制度と管理制度を構築することが明記された。2014年の中央政府の「中央一号文書」では、従来の所有権、請負経営権という二権分離から、所有権、請負権、経営権という三権分離に改められた。これにより、農村土地請負関係を安定させるとともに、長期間変えずに維持し、最も厳格な耕地保護制度の堅持と整備を前提に、請負地の占有、使用、収益、流動権及び請負経営権の抵当、担保権限を農民に付与された。農村土地集団所有権の実施を基礎に、農家の請負権を安定させ、土地経営権の規制を緩和し、請負土地の経営権を抵当に入れて金融機関から融資を受けることが認められた。

このように、土地の請負・流動に関わる法制の展開は以下のような3つの時期に分けて整理することができる。第1期は農地利用権の譲渡の禁止時期（1978～1987年）、第2期は農地流動化の解禁時期（1988～2002年）、第3期は農地流動化の推進時期（2003年～現在）である。この背景の下に、農地流動化の要請はますます強まっており、現実的に農地の流動化は大きく進行している。人民日報（2016年8月3日より発行）によれば、中国全土は2015年末までに、2.3億土地請負農家の6600万世代が農地を流動され、農地流動面積が4.43億ムーであり、農地請負総面積の33.3%を占める。

3.2 ドゥルー鎮の事例

ドゥルー鎮（杜熱⁶鎮）はコクトカイ県から東南130kmに位置し、西は福海県（ブルルトカイ県）、東は喀拉布勒根郷（カラブルグン郷）、南はジュウガール盆地に囲まれ、北はモンゴルと接する。ドゥ

ルー鎮は1953年に三区政府に管轄され、1959年に杜熱人民公社を創立した。鎮の名称は、1969年に永紅人民公社と変名され、1971年に再度「杜熱人民公社」に戻った。ドゥルー鎮は1987年から、「2817」プロジェクト⁷の先導する場として、遊牧民の定住事業を開始した。現在は、ドゥルー社区（杜熱社区）、ヨシェケリシェ村（玉什克日什村）、キジレカル村（克孜勒加尔村）、アゴウクムジス村（阿合库木斯村または白银村）、キンボウ村（金宝村）、ユウショク村（有色村）、モンク村（蒙库村）、ワイホウラ村（窝依霍拉移民村）、ウチャヘト村（乌扎合特

村）、テスフアカン村（铁斯甫阿坎村）、ダイバー村（大坝村）、フジエト村（胡吉尔特村）、ソイレト村（索依勒特村）、コケブラコ村（阔克布拉克村）により構成されている。

ドゥルー鎮への往復の道中では、道の両側に広がっているヒマワリ畑が目についた（写真1）。ドゥルー鎮の四つの村落を周り調査し、それぞれ牧畜業生産・生活を行っていることを考察した。各村落の共通した特徴として、どんな村落でも農地流動もあることに気づけた。表1は観察・調査を行った村落の現状を整理したものである。

写真1 牧草地が農地に転換された様子



出所：筆者撮影。

表1 4つの農牧業村の現状

村落	世帯・人口 (2016年現在)	農牧業用地の面積	生産形態
ワイホウラ村	210世帯1030人	農耕地：24000ムー	牧畜業
アゴウクムジス村	149世帯862人	？	牧畜業、農業
ユウショク村	300世帯1250人	農耕地：10800ムー (うち集団耕地800ムー)	牧畜業
コケブラコ村 ⁸	305世帯・1390人	農耕地：6900ムー；牧草地：3500ムー	牧畜業、農業

出所：筆者の聞き取り調査を基に筆者作成。

ドゥルー鎮では1980年代後期から、定住事業の推進に伴い、灌漑、排水、道路、植林を組み合わせ、土地の開発と改良が行われてきた。同時に、政府は飼料の生産・供給のために、牧草地を一戸当たり50ムーの標準で牧畜民に配分し、飼料作物を栽培することを推進した。ドゥルー郷は現時点にも、毎年県から一定量の牧畜民定住指標が割り当てられ、定住達成には利用可能な土地を新たな開発・配分が行われている。しかし、カザフ族は大昔から遊牧生業を中心とした民族であり、飼料作物の栽培に対する知識や技術、経験が欠如している。また、飼料作物への投資は種子代、灌漑費用、農薬代、化学肥料代などの合計値であり、牧畜民にとって大きい負担となっている。こうした場合は、牧草地が荒廃されていることが珍しくなかった。表2によると、ドゥルー鎮は牧畜業用地比べて、基本農田保護区と一般農田地が少なく、林業用地もまた少ないことが知られる。ドゥルー鎮には牧草地がいまだに第一位の土地利用形態となっているが、その生産性は極めて低い。この背景下に、県政府は2010年から、農牧業生産振興のため、農耕経験を持つ外来者（主に漢族）を招いて、現地で土地流動の形態による農業生産を行われることを励ましている。

表2 ドゥルー鎮における農業用地の利用（2015）

農業用地	面積（ha）	構成比
基本農田保護区	4854.44	0.93%
一般農田地	9111.55	1.75%
林業用地	71527.63	13.75%
牧畜業用地	337042.49	64.78%
他の農業用地	97775.7	18.79%

「コクトカイ県における土地利用の総合計画」（2017年）による筆者作成。

ドゥルー鎮における土地の流動は、「集団対応型」（図2）と「個人対応型」の二つに分けれ、前者は外来者が村民委員会と契約し土地を大規模的に請負うこと、後者は外来者が牧畜民たちそれぞれと契約し土地を零細的に請負うことである。「集団対応型」の場合には、①借主は村民委員会に申請意向を報告し、同意を受ける；②村民委員会が貸主から零細的

な牧草地を合併する；③借主と貸方は村民委員会を通じて、契約を締結する；⑤契約の一部を鎮・郷政府に提出する；⑥借主は村民委員会に土地の賃金を支払し、村民委員会は貸主に賃金を支給する。⑦借主は農地の税金を支払う。以上のコケブラコ村、アゴウクムジス村とユウショク村は「集団対応型」による外来者に大規模な土地を提供している。それに対して、「個人対応型」は、借主と貸主の契約結び過程に村民委員会が直接介入せず、主にインフォーマルな口頭協議で済むという。聞き取り調査によると、ワイホウラ村はわずか一例にすぎない。以上の四つの村から見ると、現時点で土地流動における「集団対応型」は圧倒的に多いということがわかる。

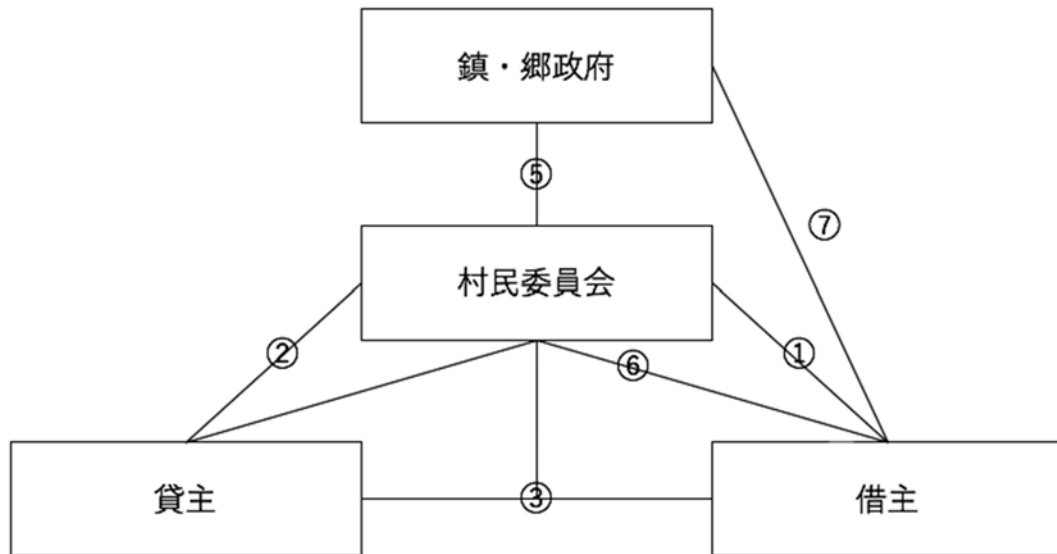
また、農地流動は借主と貸方双方の合意に基づいて成立し、その取引価格は広い意味で市場価格であるが、実際その水準如何に重要な問題である。調査事例から見ると、取引価格は村落によって異なっている。コケブラコ村は250元／ムー／年で土地を3年間に再請負し、ユウショク村は350元／ムー／年で牧草地を1年間だけ再請負している。取引価格の低さにもかかわらず、貸借の契約期間は1～3年と短く、外来者は長期請負を計画せず、本年の農産物価格を見て翌年の請負を決めるつもりだと証言した。

更に、外来者は牧畜民から牧草地を借り入れ、農業作物の生産に力点を置いている。作物は、小麦、ヒマワリ、スイカ、トウモロコシなどである。これにより、土地利用の形態は土地用途の不変を前提に、牧草地から耕地に転換した。しかし、耕地と牧草地は農地に該当するものであるが、用途間区別し制限されている。天水に頼っていても耕地が成り立たず、また、水を豊富な供給してくれる河川もない。農業用水の確保のために、地下水を汲み上げて利用する利用するしかない。

3.3 土地流動の評価点

土地流動の評価点を考察してみよう。第一に、土地流動化によって、政府は牧草地を耕地として利用する動きを活発化させた。これは農業生産の振興政

図2：集団対応型の農地流動の過程



出所：聞き取り調査により作成

策として、農業生産の収益性の向上はもとより、農地利用の効率性を高める面で有効な手段であると主張できる。また、土地流動は土地経営権の移転を通じて、借主側と貸主側の利益を確保できる。借主側の外来者は牧草地を借入し、大規模な農業経営を行い、年間収穫期（毎年5月から7月まで）などの農繁期には臨時に貸主側の農牧者を雇って、農作業従事者には毎日10時間で120～150元の給料が支払われている。一部の牧畜民は農外移出が可能となっており、自分の能力を生かして非農業産業で高い所得を得ている。更に、土地所有権を持つ村民委員会は土地流動を通じて、請負した地に該当する税金と上納金を徴収できることである。

しかし、乾燥地域における牧草地から耕地への転換はあまりに楽観的にすぎる。耕地は「農作物の栽培を目的とする土地」と定義されており、水田、畑、園地などの肥培管理を行っている土地に含まれている。牧草地は、主に家畜の放牧または採草のために利用される土地であり、耕地から除外されている。コケブラコ村の事例から見ると、乾燥地域の生態系を無視し、無理な農業生産が押し進められるとともに、不適切な栽培手段が長年実施されてきた。その結果、土壌侵食、塩類集積といった環境劣化が特に起こりやすい。このようなそれに起因する草原の退化が進行し、さらには砂漠化が進んでいる恐れがあ

る。新疆政府が2011年に行った調査報告によれば、牧草地で、短期的な収穫を目指し経済作物を大量に栽培するという実態は、経済の持続的な発展をもたらす可能性がないと指摘されている。そのため、単純には牧草地から農地への転換できないだろう。

4. 生計戦略2：合作社の試み

21世紀に入ってから、中国の農民専門合作社を発展させるための政策・制度環境は日増しに好ましい方向に進み、合作社は加速度的な発展の状況を呈し、これは中国の農業経営組織体制の新たな注目点となっている。本節においては、合作社の発展概況が主要な論点として、以下のように展開する。

4.1 合作社の由来と変遷

中国では、合作社という名称は1949年の中華人民共和国成立以前から存在したものであり、共産党、国民党などによって数多くの合作組織が設立された。そして、中華人民共和国の成立を契機に、中央政府によって農業生産互助組織、初級農業合作社、高級農業生産合作社、人民公社など多様な合作形態が設立された。

これらを経て、1980年代には民営化が進展する一方、従来と異なる新たな合作組織が展開してきた

(青柳 2001)。それらは、專業協会や專業合作社などと呼ばれる農業関連の農民組織であり、その総称が「農民專業合作組織」とされた。中央政府は1990年代から、農民專業合作組織に対する政策指導とサービスの実施を強調した。1994年から農民合作組織のモデル地区建設に取り組み、「農民專業合作組織のモデル試行規程」を起草し、2003年から農民合作組織モデル地区の試行を開始した。同年、7月1日から実施している「農業法」は、国は農民が家族請負経営を基礎に各種の専門協同經濟組織を自発的に結成するのを奨励する、農民の専門協同經濟組織が農業の産業化経営、農産物の流動と加工及び農業技術の普及等に参画するのを奨励・支援することを明確に打ち出した。2004年以降の各年の中央1号文書はいずれも農民の専門協同經濟組織、特に農民專業合作社の発展を支持しなければならないと提起している。2005年3月に、農業部は「農民專業合作組織の発展の支持と促進に関する見解」を発表し、各級の農業関連部局に農民專業合作組織への援助と指導の強化を求めた。2007年7月、「農民專業合作社法」が正式に実施された。

このような流れで、新疆ウイグル自治区政府は2008年から農牧畜業産業化が重視され、農牧畜業産業化が生産政策の主軸に据えられた。農牧畜業産業化とは、耕畜連携、生産・加工・流動・販売の畜産物サプライ・チェーンの拡充、農牧畜経営の集約化・効率化などを推進し、それによって「高生産、高品質、高効果」を目標とした農牧畜業への構造調整を促し、生態系を守りつつ、農牧畜地域の発展を実現するものである。そして、2008年から、農牧民によって構成される新しい生産組織が発足され、それは親子・親戚あるいは友人間の複数家族によって構成される合作社であった。これは、従来とは異なる新しいタイプの合作社であり、主に草刈り・耕作・家畜の放牧・輸送・畜舎の建設・畜産品の加工などの労働を共同化し、個人の家畜やその他の生産手段を統合せず、生産組合が得た利益を組合員が提供した労働と生産用具の程度に応じて分配する。

4.2 カラブルグン郷の事例

本節は、カラブルグン郷の事例を挙げられる。カラブルグン郷（喀拉布勒根郷⁹）はコクトカイ県から東南120キロメートルに位置し、西はドゥルー鎮（杜熱鎮）、東はキュルティ郷（庫爾特郷）、南はモンゴル、北はアルタイ山脈と接する。カラブルグン郷は「第二牧場」ともいい、現時点に行政区画はジアランアシンレ村（加朗阿什加爾村）、ゼゴレトベ村（正格勒托別村）、コラタス村（喀拉塔斯村）、コズレクム村（克孜勒庫木村）、カラスラ村（喀拉蘇村）、サルカニ村（薩爾喀仁村）、カラゾレ村（喀拉卓勒村）、タンバレ村（唐巴勒村）、コケテレコ村（阔克铁热克村）、バラエルキス村（巴拉額爾齊斯村）、キベイト村（吉別特村）、キンチュウ村（金泉牧場村）、ハウスコウレ村（霍斯阔熱村）、すべて9行政村（うちは4つの自然村）、1農村社区を構成している。

2015年までに、カラブルグン郷では正式的な合作社が10つにあり、うち4つの農業專業合作社、3つの養殖合作社、刺繍合作社、土地流動合作社と農機合作社がある。その中に5つの合作社は日常に運営しているが、他は様々な要因で解散する恐れがあると見られる。

①烏川牛羊育肥專業合作社は2011年2月に設立され、カラブルグン郷の牛羊養殖大戸を中心となり、農牧民が自発的に組織化した合作社である。現在は102世帯510人の農牧民が参加し、カラブルグン郷で大規模的な專業合作社の一つとなっている。本合作社の前身は2008年に成立した農村合作經濟協會であった。その時、協會は牧工を7人雇い、1800頭の家畜を放牧していた。現在は家畜の頭数が急増し、担任する牧工も増加した。專業合作社では季節によって作業も変化し、春は牧草を植え、夏は夏営地に放牧し、秋は牧草を収穫し、冬は舎飼する。また、舎飼するためには、大量の牧草及び牧草地が必要となされるが、合作社は農牧民から牧草地を借り上げ、飼料作物としてのウマゴヤシ（苜蓿）を植えている。さらに、合作社は市場向けの販売用としての羊肉加工も行われている。

②金粮源農民專業合作社と恒丰農民專業合作社と

いう二つの農業生産合作社は、本郷で一番大きい農業栽培合作社となり、優秀合作社の代表例と指定されている。合作社の責任者は両方とも農牧業生産大戸で、資金の実力をもち、政府と密接な関係と繋がっている。金粮源農民專業合作社の主な事業内容はウモロコシの生産と販売であり、1.6万ムーの土地を請負って、専らにウモロコシを植えている。ウモロコシの加工のために、専用の乾燥機や倉庫などの設備が導入され、東北地域からの専門的な技術員も雇っている。生産規模も協力程度も高い。恒丰農民專業合作社は地方政府の斡旋の下で現地の農牧民から土地を8000ムー借り上げ、農用機械を有し、ヒマワリ、インゲンマメとスイカなどの経済作物を集中的に生産している。農産物の加工と販売について、全国各地に販売し、特にある糧食会社と長期的な販売契約を結び、経営の安定化と販路の確保を実現する。

③美鄯田野農業機械専門合作社の前身は、カラブルグン郷の農業機械協同組合であり、2013年に專業合作社に転換した。主な事業内容は農業機械の販売、貸出、修理及び技術の指導などのである。農用機械と農具の修理は、専門的な知識や技術が必要であるために、農械合作社は明らかな優勢も持っている。一方、政府の支援や資金の補償が他の合作社より比較的に少ない。

④富邦土地流動合作社は仲介の性質を持っている合作社であり、主な土地経営の集約化することを促進している。土地流動合作社は、もともとコケテレコ村書記が主導して設立されたため、安い農地貸借取引費用と補助金獲得可能などのメリットを活用していた。しかし、近年は政府資金の投入が少なくなったにつれ、収益も減少する傾向がある。

⑤カザフ族刺繍合作社は、何名のカザフ女性が共同で協力して設立し、伝統的な刺繍技術の伝授と刺繍品の加工を主な事業として運営している。創立初期は、刺繍技術を無料的に教えたり、経験を交流したりすることにより、大勢のカザフ族女性が参加していた。また、県政府の農業部門は刺繍作業場や専用の刺繍機器を調達し、合作社の建設と運営を応援している。しかし、現在の刺繍合作社は名義上残っ

ているものの、実質的に運営が解散に瀕することになった。

以上の事例が限られているため、容易に一般化できるものではないが、これから見に出された共通点について議論する。

4.3 合作社の評価点

調査の事例において共通している特徴として、合作社は農牧民を組織化した形態となり、農牧業の生産や運営を推進し、経済の側面には利益も生んでいることが好評されている。合作社が設立される以前は、個別農家が農業経営の単位となった。合作社の取組みにより各農家間が互いに協力しあうシステムが確立され、この意味で合作社は、村民委員会の機能を補う役割を果たしていると考えられ、従来の地縁・血縁関係によるネットワークが衰退する中で、それを越える合作社を中心とした社縁に基づき、秩序ある地域づくりを結ぶ可能となっている。また、合作社が地域の農牧業発展と農牧民の成長の役割を果たしている。とりわけ牧畜経営は、合作社単位で協議され、計画的に行われているため、個別経営に比して効率的である。

合作社化が農牧業の発展に寄与するという共通認識はあるものの、合作社の運営問題があるのは実情である。合作化の成立・運営のために、初期投資・政府支援などの要素は必要条件である。一部の合作社にとって、政府の補助金が獲得できたことから合作社を設立する直接的な契機となったのである。また、合作社は農牧民の合意を基礎にしているが、実際に合作社の中心的な役割を担っているのは、資産面で優位にあった農牧民又は有権者である。このため、合作社の参加する農牧民に生産能力や収入などにおいて大きな格差が存在している。

5. おわりに

本稿では、新疆北部におけるカザフ族社会の土地流動と農牧合作社の事例を取り上げ、実地調査の資料を用いて、これらの現状と問題の把握を試みた。

上述のコクトカイ県の事例をめぐる議論は現時点

で全国的な一般性を持っているとは言えないが、農牧地域における土地流動又は合作社の成立・運営は、近年の政策・制度・支援もあり、着実に進展していると予想される。

21世紀に入ってから、中国政府は「三農問題」を解決するために、土地流動と合作経営という2つの戦略を農村発展の要としている。これは土地の流動化により大規模的な土地活用を実現し、合作社による個別家庭経営を共によって合理化し、農牧業生産の効率化を高めようとする戦略である。生計戦略の視点から見ると、土地流動化と合作社の運営は誰かの主観的な意志によるものではなく、農牧業発展が危機に直面することによる必然的な選択なのである。

上記により、土地流動には法律の整備、政策支援などの推進が必要条件になっていること、合作社の設立・運営にとって政府からの支援と補助金が重要な位置を占めていることを提示した。しかし、農牧民の生計戦略を規定する要因は政府側に偏っており、農牧民の要請に合致していないのが実情である。

現在、土地の流動化と農牧合作社の経営はまだ模索の段階にあり、その成立条件や発展の方向性に関しては数多くの課題が横たわっている。これらを抑えることが今後の課題として残されている。

注

1 「中央一号文件」とは、中国中央政府が毎年年初に公表される当年の最も重要な政策文書であり、2004年から2016年にかけて14年連続で「三農問題」が主題となっている。2004年、「農民収入増加を促進することに関する若干の政策的意見」；2005年「農村工作をさらに強化し、農業の総合生産力を高めることに関する若干の政策的意見」；2006年、「社会主義新農村建設を推進することに関する若干の意見」；2007年「現代農業を積極的に発展させ、社会主義新農村建設を着実に推進することに関する若干の意見」；2008年「農業インフラ整備の強化による農業発展と農民の増収促進に関する若干の意見」；2009年、「農業の安定的発展の促進および農民の増収持続に関する若干の意見」；2010年、「都市と農村部の統一的発展、農業・農村発展基盤の強化に関する若干の意見」；2011年、「水利改革・発展の加速に関する決定」；2012年、「農業技術革新の推進を加速し、農産物供給保障能力を持続的に増強することに関する若干の意見」；2013年、「現

代農業の発展を加速させ農村の発展活力をさらに増強することに関する若干の意見」；2014年、「農村改革の全面的深化と農業近代化の推進加速に関する若干の意見」；2015年、「改革イノベーションの取り組みを拡大し農業の近代化建設を加速することに関する若干の意見」；2016年、「新しい理念の実施により農業現代化を加速させ、全面的な小康社会の目標を実現することに関する若干の意見」；2017年、「農業の供給側構造改革の推進深化、農業・農村発展の新動力の育成加速に関する若干の意見」。

2 土地流動は、土地の所有と土地用途の不变を前提に、設定された期間の範囲内で土地を請負った主体が法律に基づき、経営請負権又は土地利用権を他人に移転する行為である。土地の転包は、農家が土地請負期間内（約30年間）で一定の条件によって第三者に再度、土地を請負に出す方式である。賃貸とは、農地の請負側が請け負った農地の一部または全部を別の農家や企業などに貸し出すことである。交換とは、農地の請負側が耕作などの利便性を考え、自分の請負った農地を同じ集団経済組織に属する別の農家と交換することである。譲渡とは、農地の請負側が請け負った農地の一部または全部を農業生産・経営に従事し、同じ集団経済組織に属する別の農家へ譲渡することである。出資とは、農家が自らの意思で農地の請負経営権を株式の取得の形で投資し、請負農家は共同経営から所得配分を得る形態である。抵当とは、農家が土地の所有権を移転しないことを前提の下に、土地の経営権を債務保証として、信託業者に交付する方式である。

3 富蘊という地名は漢民族に呼ばれ、「天富蘊蔵」の略称になる。

4 ムーは、漢字で「亩」を表記している。換算公式： $1 \text{ ムー} = 1/15 \text{ ha} = 666.67 \text{ m}^2$ 。

5 新疆ウイグル自治区の行政構造について、地方行政は基本的に省級、地区級、市・県級、鎮・郷級の4つの階層（級）に分けられる。各級毎にそれぞれ議会、行政、司法機関を有しながらも、各機関は中央機構及び上級機構の指導下にある。末端の行政単位である郷・鎮政府の管轄下に、行政村と自然村の二つの村落類型が存在する。行政村は行政的な目的から集落をいくつか集めて組織する村落であり、鎮・郷政府の一級下位に村民委員会が組織され、これに伴い、村民委員会の経済、行政、社会の一体化した機能もまた担当している。それに対し、自然村はもともと自然発生的な地域社会であり、世帯と世帯が地縁的、血縁的に結びつき、農・牧業生産を基礎とする村落である。

6 ドゥルー鎮の南岸山は鐙の形状で、そしてモゴンル語で鐙を意味している「杜熱」が地名になった。

7 「2817」プロジェクトは、1988年から1996年までに、国連世界食糧計画（WFP）と中国政府により、新疆北部のアルタイ地区の1市3県（ブージン市、ブージン県、ブルトカイ県とフウユン県）に開始された定住事業の特別なものである。

8 コケブラコ村は農耕地の塩類集積で、農業耕種が全

然でできなかったので、2010年に自治区政府によって貧困村と指定された。

- 9 喀拉布勒根という言葉は、カザフ語で黒いビーバー（beaver）を意味している。

参考文献

- 浅見淳之（2013）「中国の農民專業合作社の組織デザイン」（『フードシステム研究』第20巻第2号，pp.174-187）。
- 浅見淳之（2015）「中国・農民專業合作社への参加要因の実証の試み—中国的特徴の視点から—」（『生物資源經濟研究』第20号，pp.1-14）。
- 伊藤順一・包宗順・倪鏡（2014）「中国江蘇省における農地流動化—土地株式合作制度による取引費用の節減—」（『農業經濟研究』第85巻第4号，pp.205-219）。
- 大島一二（2013）「中国における三農問題の深化と農民專業合作社の展開」（神田健策，大島一二編『中国農業の市場化と農村合作社の展開』筑波書房，pp. 11-24）。
- 河原昌一郎（2007）「中国農村專業合作經濟組織に関する一考察—その農業共同化機能と制度的課題—」（『農林水産政策研究』第13号，pp.1-24）。
- 河原昌一郎（2008）『中国農村合作社制度の分析』農林水産政策研究所。
- 重富真一編（2014）「中国における協同組合の生成と再生についてのノート」（『開発における協同組合—途上国農村研究のための予備的考察—』，アジア經濟研究所，pp.72-83）。
- 李中華・大島一二（2010）「中国の事例—国家主導型協同組合と地域からの協同組合作りを対抗軸として 中国における協同組合セクターの發展過程と新展開—国家・企業・農民專業合作社」（『にじ』協同組合經營研究所，pp.99-111）。
- 李妍蓉（2017）「現代中国の農村土地問題に関する經濟学的研究—流動化と転用—」京都大学，博士論文。
- 寶劍久俊（2009）「農民專業合作組織の変遷とその經濟的機能」（池上彰英，寶劍久俊編『中国農村改革と農業産業化』アジア經濟研究所，pp.203-232）。
- 寶劍久俊（2012）「農地貸借市場の形成と農地利用の効率性」（加藤弘之編著『中国長江デルタの都市化と産業集積』勁草書房，pp. 280-302）。
- 山田七絵（2016）「中国の新たな農業經營モデル」（清水達也編『途上国農業の新たな担い手』基礎理論研究会成果報告書，アジア經濟研究所，pp.29-48）。